Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

28 625 Herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

32 201 Herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid

Nr. 234 **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 maart 2016

Conform mijn toezegging (Kamerstuk 28 625/32 201, nr. 233) doe ik u hierbij een afschrift toekomen van het paper dat ik bij de Europese Commissie heb ingediend in het kader van de consultatie over de vergroening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB).

In de paper geef ik een korte beschrijving van de wijze waarop de vergroening in Nederland is ingevuld en van onze eerste ervaringen. Tevens benoem ik negen concrete knelpunten en draag ik suggesties aan om de beschreven knelpunten op te kunnen lossen.

De huidige review van de vergroening is gericht op verbetering en vereenvoudiging van de gedelegeerde verordening (Verordening (EU) nr. 639/2014) en de uitvoeringsverordening (Verordening (EU) nr. 641/2014). Om die reden concentreren de voorstellen in het paper zich op het verlagen van de administratieve lasten voor zowel boeren als betaalorganen.

In aanvulling daarop onderstreep ik de noodzaak van een meer fundamentele review van de vergroening in het kader van de discussie over de toekomst van het GLB. Nederland is van mening dat de vergroeningsmaatregelen daadwerkelijk moeten bijdragen aan de verduurzaming.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam

kst-28625-234
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

Bijlage 1.

Nederlandse inbreng in het kader van de consultatie over de vergroening

Inleiding

Bij de totstandkoming van het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) heeft de Europese Commissie zich ertoe verplicht binnen een jaar een eerste evaluatie uit te voeren van de vergroeningsmaatregelen. In dat kader is de Commissie een publieke consultatie gestart. Deze consultatie richt zich op verlaging van de administratieve lasten voor de bedrijven en op het vergemakkelijken van de uitvoering door de betaalorganen. Andere belangrijke aandachtspunten zijn de invloed van de vergroeningsmaatregelen op het Level Playing Field en op het productiepotentieel en de effectiviteit van de maatregelen. De Commissie heeft in dit verband ook de lidstaten uitgenodigd hun eerste ervaringen kenbaar te maken en verbetervoorstellen aan te dragen. Nederland maakt graag gebruik van de geboden mogelijkheid.

Nederland realiseert zich hierbij dat de huidige review van de vergroening gericht is op verbetering en vereenvoudiging van de gedelegeerde verordening (Verordening (EU) nr. 639/2014) en de uitvoeringsverordening (Verordening (EU) nr. 641/2014) en dat het beleidsmatige kader, zoals vastgelegd in de basisverordening (EU) nr. 1307/2013, hierbij niet ter discussie staat.

Nederland denkt graag mee over de review van de vergroeningsmaatregelen. Daarbij hanteert Nederland twee belangrijke randvoorwaarden: 1) de aanpassingen mogen de realisering van de doelstellingen van het nieuwe GLB, met name ten aanzien van duurzaamheid, innovatie en concurrentiekracht, niet bemoeilijken en 2) de aanpassingen mogen de bescherming van de financiële belangen van de EU niet in gevaar brengen.

Nederland vindt verder dat de vereenvoudigingen zowel gericht moeten zijn op het wegnemen van onnodige belemmeringen bij de landbouwers als op het vereenvoudigen van het beheer van de regelingen door de betaalorganen.

Nederlandse invulling

Nederland vindt het van groot belang de vergroening met ambitie in te vullen. Een goede (agro)biodiversiteit, milieukwaliteit en bescherming van het klimaat zijn van groot belang voor de kwaliteit van onze leefomgeving en daarmee ook voor een duurzame agrarische productie. Tegelijkertijd is er daarbij oog voor een gelijk Europees speelveld en voor de praktische haalbaarheid, handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid.

In 2015 hebben veel landbouwers hun EA (Ecologisch Aandachtsgebied) verplichting ingevuld met de teelt van vanggewassen, waarbij in Nederland het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen verboden is. Daarnaast is gebruik gemaakt van stikstofbindende gewassen en in beperkte mate zijn akkerranden ingezet. In Nederland kunnen landbouwers ook gebruik maken van gelijkwaardige praktijken. In 2015 hebben daar circa 320 landbouwers gebruik van gemaakt.

Landschapselementen konden in Nederland in 2015 alleen als onderdeel van een gelijkwaardige praktijk worden ingezet. Vanaf 2016 kunnen alle landschapselementen (met uitzondering van sloten en traditionele stenen muren) ook in het kader van de generieke vergroeningsregels worden aangemeld. In welke mate hier gebruik van zal worden gemaakt, is op dit

moment nog niet te kwantificeren, maar het ligt in de rede dat landschapselementen vanaf volgend jaar een grotere rol zullen gaan spelen in de Nederlandse implementatie.

Het areaal blijvend grasland wordt gemonitord op nationaal niveau. Aangezien het areaal op peil is gebleven, zijn maatregelen op bedrijfsniveau in de vorm van een vergunningenstelsel en een herinzaaiplicht vooralsnog niet aan de orde. Blijvende graslanden in Natura 2000 gebieden zijn aangewezen als kwetsbare gebieden, waarvoor een ploegverbod geldt.

Voor de meeste landbouwers geldt dat de gewasdiversificatie-eisen goed in te passen zijn in de bedrijfsvoering. De eerste ervaringen laten wel zien dat in specifieke gebieden de regels knelpunten kunnen veroorzaken die de aandacht verdienen.

Verbetervoorstellen

Zoals aangegeven is Nederland van mening dat de vergroeningsmaatregelen daadwerkelijk moeten bijdragen aan de verduurzaming. Op basis van de eerste ervaringen benoemen we onderstaand een aantal bepalingen die niet wezenlijk bijdragen aan de vergroening of zelfs contraproductief kunnen zijn. Het gaat om bepalingen die zorgen voor specifieke knelpunten in de uitvoering of op het boerenbedrijf. In onderstaand overzicht wordt per onderwerp het knelpunt én de voorgestelde oplossing beschreven. Een deel van deze knelpunten heeft Nederland reeds eerder aangedragen in het kader van de vereenvoudigingsconsultatie van februari 2015.

1) Mengsels vanggewassen

Knelpunt: Om vanggewassen mee te kunnen laten tellen voor vergroening, moet gebruik worden gemaakt van een mengsel. Deze verplichting is nodeloos ingewikkeld en moeilijk te controleren. Het is namelijk niet mogelijk om via satellietbeelden en luchtfoto’s vast te stellen of er een mengsel is ingezaaid. Daarvoor moet men ter plaatse in het veld gaan om te controleren of men moet de etiketten of facturen controleren. Dit veroorzaakt hoge uitvoerings- en controlelasten. Bovendien garandeert de inzaai van een mengsel niet dat in het veld er ook daadwerkelijk een mengsel ontstaat, omdat sommige gewassen sterker zijn dan andere.

Oplossing: Schrap de verplichting in artikel 45 (9) van Verordening (EU) nr. 639/2014 om bij vanggewassen mengsels te moeten gebruiken.

2) Maximale afmetingseisen sloten en akkerranden

Knelpunt: De maximale slootbreedte is nu arbitrair en sluit ook bredere sloten uit met hoge ecologische waarde. Iets vergelijkbaars geldt voor akkerranden. Akkerranden die breder zijn dan 20 meter mogen niet meetellen als ecologisch aandachtsgebied en dat is arbitrair.

Oplossing: Voeg aan artikel 45 van Verordening (EU) nr. 639/2014 het volgende toe: een sloot kan maximaal voor 6 meter breedte meetellen, maar de slootbreedte mag breder zijn. Een akkerrand kan maximaal voor 20 meter breedte meetellen, maar de akkerrand mag breder zijn.

3) Uitbetaling vergroeningspremie voordat alle controles zijn afgerond

Knelpunt: Doordat de vergroeningspremie later kan worden uitbetaald, is het noodzakelijk om de basisbetaling apart van de vergroeningsbetaling te doen. Immers anders is er sprake van onevenredige discriminatie van landbouwers die bepaalde vergroeningsmaatregelen moeten uitvoeren ten opzichte van bijvoorbeeld graslandboeren. Dit levert extra administratieve lasten en uitvoeringslasten op.

Oplossing: Creëer de mogelijkheid om op 1 december ook de vergroeningspremie uit te betalen, ook als er nog vergroeningscontroles na 1 december moeten worden gedaan. Mocht uit die latere controles blijken dat er teveel is uitbetaald, dan kan dit worden teruggevorderd. Deze methode wordt al jaren succesvol toegepast bij Cross Compliance.

4) Tweede controle op vergroeningsvoorwaarden

Knelpunt: Als een ondernemer in de steekproef valt moet hij voor alle aspecten qua vergroening worden gecontroleerd. Deze bepaling leidt ertoe dat een ondernemer vaak twee keer gecontroleerd moet worden, omdat sommige vergroeningsaspecten pas later in het seizoen vastgesteld kunnen worden. Dit is onwenselijk, zowel voor begunstigde als voor de controle-instantie.

Oplossing: Zorg voor een regime waarbij op het controlemoment alle maatregelen gecontroleerd worden die dan gecontroleerd kunnen worden. Dit is afdoende voor het grootste deel van de maatregelen. Gezien de grote hoeveelheid extra controles ter plaatse is het niet nodig om voor alle maatregelen bij elke ondernemer op het meest geschikte controlemoment te controleren en dus twee keer ter plaatse te gaan controleren.

5) Generieke ontheffingsmogelijkheid inzaaidatum vanggewassen

Knelpunt: Volgens artikel 45 lid 9 van Verordening (EU) nr. 639/2014 moeten vanggewassen uiterlijk op 1 oktober worden ingezaaid. Vanwege ongunstige weersomstandigheden zijn landbouwers in sommige jaren niet in staat om de vanggewassen tijdig in te zaaien.

Oplossing: Lidstaten krijgen de mogelijkheid om bij ongunstige weersomstandigheden landbouwers op haar grondgebied of in een bepaalde regio vrij te stellen van de uiterlijke inzaaidatum voor vanggewassen.

6) Spelt als apart gewas

Knelpunt: Landbouwers in het Oldambt (Noordoost Groningen) zijn vanwege de zware kleigrond beperkt in hun mogelijkheden. Deze landbouwers hebben met name wintergraan en koolzaad in hun bouwplan. Om aan de eis van drie gewassen te voldoen kiezen landbouwers ervoor naast wintertarwe ook zomertarwe te telen (zomertarwe en wintertarwe worden als verschillende gewassen aangemerkt volgens artikel 44 van Verordening (EU) nr. 1307/2013). Dit is geen gunstige ontwikkeling: bij de teelt van zomertarwe is er namelijk geen bodembedekking in de winter en de opbrengsten zijn lager.

Oplossing: Erken Spelt (Triticum spelta) als een apart gewas via een gedelegeerde verordening (op grond van artikel 44 lid 5 van Verordening 1307/2013). Dit biedt telers de mogelijkheid om Spelt naast de wintertarwe

en het koolzaad aan te merken als derde gewas. Op deze wijze wordt voorkomen dat men moet overstappen op zomertarwe.

7) Onnodige overlap controles bij gelijkwaardige praktijken

Knelpunt: Particuliere certificeringsregelingen die worden gebruikt als gelijkwaardige praktijk in de zin van artikel 43 lid 3 van Verordening (EU) nr. 1307/2013 moeten aan hoge eisen voldoen. Er moet sprake zijn van particuliere certificeringsinstanties die moeten zijn geaccrediteerd overeenkomstig EN ISO/IEC 17021 of EN ISO/IEC 17065. Tegelijkertijd stelt de Commissie zich op het standpunt dat deze hoge controlestandaarden de normale controles ter plaatse die het betaalorgaan volgens artikel 31 lid 1c van Verordening (EU) nr. 809/2014 moet uitvoeren, niet kan vervangen. Daarmee worden deelnemers van dergelijke certificaten geconfronteerd met een dubbele controlelast. Er is onnodige overlap tussen de controles die worden uitgevoerd in het kader van de certificering en de controles in het kader van de uitbetaling van de vergroeningsbetaling.

Oplossing: bepaal in de gedelegeerde verordening of de uitvoeringsverordening dat het aantal reguliere controles ter plaatse kan worden verlaagd van 5 naar 1%, wanneer er gebruik gemaakt wordt van certificaten die voldoen aan de eisen van accreditatie overeenkomstig de normen EN ISO/IEC 17021 of EN ISO/IEC 17065 Wanneer vastgehouden wordt aan de eis van 5% controles ter plaatse, stelt Nederland voor de eis van accreditatie te laten vervallen.

8) Mogelijkheden om bij gelijkwaardige praktijken combinaties te vormen onvoldoende

Knelpunt: Volgens artikel 43 lid 3 b van Verordening (EU) nr. 1307/2013 kunnen de certificeringsregelingen de in bijlage IX genoemde gelijkwaardige praktijken, maar ook de in lid 2 van artikel 43 genoemde generieke vergroeningspraktijken bevatten. De Commissie biedt hiermee de mogelijkheid om binnen het certificaat op het ene onderdeel te kiezen voor een gelijkwaardige praktijk volgens bijlage IX van Verordening 1307/2016 en voor het andere onderdeel voor de generieke invulling volgens artikel 43. Bij de toelating van onze certificaten is gebleken dat de Commissie niet de mogelijkheid biedt om binnen een bepaald onderdeel (bijvoorbeeld binnen het onderdeel EA) combinaties samen te stellen van gelijkwaardige praktijken en generieke praktijken. Dit beperkt de mogelijkheden om voor de landbouwers interessante combinaties aan praktijken samen te stellen onnodig.

Oplossing: Geef via een richtsnoer nadere uitleg over de interpretatie van artikel 43 lid 3b. Geef daarbij aan dat de mogelijkheid om combinaties van gelijkwaardige en generieke praktijken samen te stellen ook geldt binnen de afzonderlijke drie onderdelen (te weten EA, gewasdiversificatie en blijvend grasland).

9) Verruim mogelijkheden om te controleren via satellietdata

Knelpunt: De extra eisen die via de vergroening aan de betalingen worden gesteld, leiden tot een aanzienlijke stijging van de controlekosten. Met name de controles in het veld zijn duur en tijdrovend. Controles in het veld kunnen worden vervangen door controles met behulp van satellietbeelden. De eisen die daaraan worden gesteld zijn vastgelegd in artikel 38 van Verordening (EU) nr. 809/2014. Er moet gebruik worden gemaakt van Very High Resolution (VHR) beeldmateriaal. Dit beeldmateriaal wordt door het Joint Research Centre van de Europese Commissie ter beschikking

gesteld aan de betaalorganen. Om budgettaire redenen wordt dit beeldmateriaal niet verstrekt gedurende het najaar, terwijl de controles op de vergroening juist in deze periode plaatsvinden. Dat betekent dat betaalorganen zelf het dure VHR beeldmateriaal moeten inkopen dan wel meer controles in het veld moeten uitvoeren.

Oplossing: Nederland stelt voor om lidstaten de ruimte te geven om de controles op het areaal vanggewassen in het najaar uit voeren met behulp van High Resolution (HHR) beeldmateriaal. Dit is beeldmateriaal met een iets geringere nauwkeurigheid, maar aanzienlijk goedkoper. In de meeste gevallen kan met dit beeldmateriaal worden volstaan. Zolang het betaalorgaan maar voldoende bewijs heeft dat het aandeel ecologisch aandachtsgebied (5%) is gerealiseerd, zijn nauwkeurigere beelden niet nodig.